

# Ciudadelas: una estrategia de desarrollo urbano en la ciudad de México

Guillermo Ejea Mendoza  
Departamento de Economía  
Universidad Autónoma Metropolitana / Azcapotzalco  
DOI: <https://doi.org/10.24275/IKMJ7544>

Fecha de recepción:  
6 de abril de 2014  
Fecha de aceptación:  
19 de junio de 2014



Conseguir un efecto visual  
tipo “Silicon Valley” sobre  
industrias co-localizadas no es difícil,  
pero planificar un dinamismo tipo  
“Silicon Valley” es mucho más difícil

(Sölvell, 2009:105)

## Resumen \*

En este trabajo se muestra que la estrategia de desarrollo urbano de los gobiernos de la ciudad de México (el Distrito Federal) de 1997 a la fecha, se ha orientado hacia las ciudadelas, es decir, modelos de desarrollo urbano focalizados en el territorio, y que, además, con escasas excepciones, ha privilegiado las áreas ya consolidadas o de consolidación media. Esto ha implicado el descuido de un patrón de desarrollo enfocado a las zonas más rezagadas del oriente y el sur y, por consecuencia, refuerza el incremento de la heterogeneidad urbana y la desigualdad social.

Palabras clave: cluster, ciudad del conocimiento, ciudad global periférica, ciudad dual.

## Abstract \*

The present research displays how Mexico City's Government strategies on urban development, since 1997, have been oriented towards citadels, meaning, focused territory growth models which have also, with a few exceptions, privileged mid-established or established areas. This type of governmental strategies entails certain failure to safeguard an expansion pattern for the western and southern city zones, which in consequence, have produced more heterogeneity and social inequity.

Keywords: cluster, knowledge city, peripheral global city, dual city.

## Resumo \*

Neste artigo mostra-se que a estratégia de desenvolvimento urbano dos governos da Cidade do México (Cidade do México) 1997 até hoje, tem sido dirigida para as ciudadelas, ou seja, os modelos de desenvolvimento urbano com foco no território e que, além disso, com poucas exceções, tem favorecido as áreas de consolidação já consolidadas ou meias. Isto levou ao descuido de um padrão de desenvolvimento focado nas áreas mais atrasadas do leste e sul e, conseqüentemente, reforça o crescimento da heterogeneidade urbana e da desigualdade social.

Palavras chave: cluster, cidade do conhecimento, cidade global periférica, cidade dual.

## Introducción

En este trabajo se sostiene que una de las principales estrategias de desarrollo urbano de la ciudad de México (el Distrito Federal)<sup>1</sup> se ha recargado cada vez más en la idea de ciudadela, esto es, una forma de megaproyecto urbano con una ubicación territorial más o menos delimitada. El término ciudadela se utiliza aquí en un sentido figurado: como fortaleza ubicada dentro o en la frontera de una ciudad y que sirve para su defensa y proyección (de hecho, este es el sentido que tiene en la arquitectura militar, donde se originó la palabra, y que puede extenderse a la interpretación de la lucha moral de A.J. Cronin y Antonie de Saint-Exupéry).<sup>2</sup> En este texto el sentido figurado alude a una fortaleza de tipo económico y urbano. Esto implica que los encargados de planear y decidir sobre el desarrollo de la ciudad, no han puesto el acento –o lo han hecho sin la energía suficiente– en el cambio estructural del conjunto de la ciudad sino sólo, precisamente, en algunas ciudadelas. Mejor dicho: se espera que el

\* Traducción Elías A. Huamán Herrera.

\* Traducción Elías A. Huamán Herrera.

\* Traducción Elías A. Huamán Herrera.

1. Salvo indicación en contrario, ciudad de México se refiere específicamente al Distrito Federal, ya que las políticas del gobierno local tienen esa adscripción limitada.

2. Además, se usa por motivos de sonoridad, como equivalente de ciudad pequeña, ya que suena mejor –creo– que ciudadita, que vendría a ser la expresión correcta según las reglas de construcción de los diminutivos, o que ciudadita o ciudadcita, vocablos alternativos.

desarrollo de las ciudades genera el desarrollo de toda la ciudad. La cuestión se plantea entonces en términos de si es factible esa concatenación y cuáles serían las condiciones para que ocurra.

Por otra parte, un megaproyecto urbano tipo ciudadela puede incluir diferentes funciones y actividades urbanas, económicas, sociales (las religiosas incluidas) o políticas, sea de modo diversificado o especializado, pero no alcanza a constituir un proyecto de ciudad. Así, quedan fuera de este concepto proyectos como ciudad Satélite (creada en 1960) o ciudad Aztlán (proyectada en 1970).

Las ciudades, en sus formas recientes, son una propuesta de la modernidad neoliberal. Hay literatura abundante que relaciona la conformación dual de las ciudades globales periféricas con la fase actual del capitalismo mundial, especialmente con el despliegue de la urbanización terciaria. En la ciudad de México se registran como una superación de las formas insulares que predominaron hasta fines de los ochenta, desde que Carlos Hank (regente de 1983 a 1988) pidió “su Manhattan” y dio lugar a la creación de lo que hoy se conoce como Santa Fe, según lo cuenta Moreno (2011). Cabe anotar que, según esta misma autora, Camacho (regente de 1988 a 1993) pensó Santa Fe como una edge city, tipo ciudad Satélite o ciudad Aztlán ya mencionadas. En realidad, desde mi punto de vista, el proyecto nunca superó su carácter de ciudadela, como se verá más adelante.

El trabajo está dividido en cuatro partes y las conclusiones. En la primera se resume el planteamiento general de desarrollo de la ciudad de México de 1997 a la fecha, señalándose que se debate entre dos tipos de modelos: la ciudad popular y la ciudad global. En la segunda se describen las figuras comprendidas en la noción de ciudadela, y sus nociones

precursoras, a las que ha acudido el discurso gubernamental: parques industriales y tecnológicos, clusters<sup>3</sup> y ciudades del conocimiento, entre otras. En la tercera se presenta un recuento de sus alusiones tanto en los documentos de planeación como en la prensa. Y en la cuarta se ofrecen algunas reflexiones sobre los alcances de estas formas de desarrollo urbano focalizado.

#### Entre la ciudad popular y la competitiva

De 1997 a la fecha, la política de desarrollo urbano de la ciudad de México (el Distrito Federal) se ha debatido entre dos paradigmas que no necesariamente son excluyentes pero que no ha podido conciliar. El dilema podría formularse en términos de una triple dicotomía cuyos miembros han aparecido como antagónicos entre sí: la ciudad popular o la ciudad global, la justicia social o la eficiencia, el crecimiento endógeno o el exportador.<sup>4</sup>

Desde su inicio,<sup>5</sup> los gobiernos de centroizquierda se propusieron impulsar un esquema urbano que atendiera la configuración proble-

mática de la ciudad, originada, primero, por la fase de industrialización/urbanización acelerada que tuvo lugar en las décadas de los sesenta y setenta, y luego, por el cambio del patrón nacional de acumulación ocurrido a partir de los años ochenta.<sup>6</sup> En particular, las dificultades más graves se identificaron con los fenómenos de la desindustrialización y la terciarización de tipo inferior,<sup>7</sup> el aumento del subempleo, el empleo informal y el desempleo, el abandono de las áreas centrales y la expansión descontrolada de las periféricas a causa sobre todo de la multiplicación de las colonias populares y los asentamientos sin servicios urbanos adecuados, así como el deterioro ambiental.

Al finalizar el siglo veinte se había configurado una estructura urbana crecientemente heterogénea y segregada,<sup>8</sup> con algunas pocas áreas territoriales bien dotadas de infraestructura y servicios para usos habitacionales y productivos no industriales, ocupadas por grupos de ingresos medios y altos y negocios de orden superior, ubicadas principalmente en el cuadrante surponiente de la ciudad (una figura triangular cuyos vértices pueden ubicarse aproximadamente en el Zócalo, la UAM –en Santa Fe– y el monumento a El Caminero en Tlalpan),<sup>9</sup> y por el otro lado, en el resto, el pre-

dominio de una urbanización de media a deficiente, establecimientos manufactureros y terciarios tradicionales cuando no informales, y hogares de medios y bajos ingresos, especialmente en las delegaciones del sur y el oriente y los márgenes del norte y el poniente. Rasgos similares caracterizaban los municipios conurbados, lo que aumentaba las presiones sobre el Distrito Federal.

De conjunto, como alternativa se pensaba en una estructura urbana de subcentros semiautónomos, es decir, una red de nodos o polos que hicieran más equilibrado y eficiente el funcionamiento de la ciudad. Para enfrentar los problemas de pobreza y desigualdad social, en el ámbito económico la estrategia fundamental de desarrollo se planteó en tres vertientes: a) apoyo a las pequeñas y medianas empresas por ser las generadoras de la mayor cantidad de empleos, tanto de las manufacturas como de los servicios, y su fomento prioritario en las amplias zonas habitacionales para hacer un mejor uso del suelo y reducir las necesidades de desplazamiento de personas y bienes a través de la ciudad; b) revitalización de las áreas centrales para reaprovechar la urbanización consolidada, y c) ordenamiento territorial de la industria en el contorno de la metrópoli.

Es claro que esta estrategia, particularmente en la primera vertiente, requería de un gobierno neointervencionista, capaz de: a) erogar montos significativos de gasto corriente e inversión, incluidas las actividades de producción, en la multitud de subcentros mayores y menores de las zonas medias y pobres que formarían la estructura reticular (así como de crear instrumen-

poniente-sur es una convexa que se abraza al Periférico. Se trata, en realidad, de un cuadrilátero cóncavo con la bahía hacia la izquierda. Hay, por supuesto, enormes manchas oscuras, sobre todo en lado poniente.

3. Ya que no hay consenso sobre el significado preciso de cluster ni de su traducción, utilicé el término en inglés.

4. Hice un recorrido más detallado de esta dualidad de la política de desarrollo urbano en la ponencia “Estrategias de desarrollo urbano en la ciudad de México 1997-2013” enviada al I Congreso Internacional de Economía: Perspectivas de la crisis y la reestructuración económica en el contexto del capitalismo actual, organizado por la Unidad Académica de Economía de la Universidad Autónoma de Zacatecas en la ciudad de Zacatecas, 26, 27 y 28 de marzo de 2014.

5. Aunque el gobierno del PRD en el DF comenzó a fines de 1997, la elaboración de los documentos básicos del Programa General de Desarrollo Urbano versión 1996 (PGDUv96, en lo sucesivo) se llevó a cabo bajo la coordinación del que sería su primer Secretario en el ramo correspondiente (Eibenschutz, 1997).

6. En realidad no había consenso, algunos diagnósticos parían del modelo neoexportador y otros se remitían al desarrollismo, pero esas diferencias no alteran la argumentación de estas notas.

7. Terciización inferior: comercio y servicios para el consumo, valor de producción e ingresos relativamente bajos; negocios de orden superior: comercio y servicios para el productor, valor de producción e ingresos relativamente medios y altos.

8. Entre otros trabajos, puede consultarse Olivera (2002).

9. El lado norponiente puede señalarse en la franja que define la avenida Reforma hasta su cruce con Constituyentes y Periférico (con Santa Fe como gran cabo; el eje hacia el sur está determinado por la cenefa de Tlalpan; la conexión

tos novedosos para financiarlos); b) establecer medidas legales y administrativas de regulación del suelo y las construcciones, y c) apuntalar una gran alianza con los sectores populares para que hubiera una fuerza de cambio que se desplegara “desde abajo”<sup>10</sup> a todo lo largo y ancho de la ciudad. Dado que las inversiones se localizarían particularmente en las áreas grises y oscuras para sembrar e incubar ahí los factores endógenos de su desarrollo, a la larga se tendría una estructura urbana menos desigual y más integrada.

A la vez, la propuesta de desarrollo urbano tuvo que inscribirse en el modelo dominante a nivel nacional de reducción del Estado, operación libre de los mercados y orientación exportadora de la economía. El argumento era que la ciudad de México tenía rasgos de ciudad global y que podía convertirse en un nodo central del nuevo orden mundial basado en los servicios superiores, a condición de que incrementara su competitividad. El aumento de la competitividad externa atraería inversiones, empleo, ingresos, bienestar. La mayor competitividad se lograría principalmente a través de la inversión pública en infraestructura, la promoción de industrias de nueva tecnología y el desarrollo del capital humano, así como con finanzas públicas sanas.<sup>11</sup> Se trata claramente de un gobierno promotor, que por un lado se hace cargo de las condiciones (costos) generales de la producción y por el otro se encarga de fomentar las actividades privadas.

10. “Bottom-up” en el Enfoque de Políticas Públicas.

11. Si bien todo el planteamiento de la ciudad competitiva tiene un perfil neoliberal, este último énfasis muestra hasta qué punto la centroizquierda asumió ese pensamiento: que un gobierno local que no tiene capacidad de emisión monetaria pero sí graves problemas de empleo llegue a defender ese principio de estabilización contrario al crecimiento económico.

Sin mucho análisis de por medio y, sobre todo, sin establecer mecanismos para lograrlo, se supuso que ambos planteamientos eran compatibles.

En el Programa General de Gobierno 2001-2006 pareció desconfiarse de ese efecto casi automático cuando se declaró que ante la disyuntiva se optaría definitivamente por la ciudad popular, “por el bien de todos”. Sin embargo, al poco tiempo, en el Programa General de Desarrollo Urbano 2003, se volvió a la ambigüedad previa: por una parte, la preocupación por las zonas grises de la ciudad y la carencia de empleos, así como por la heterogeneidad y fragmentación de la estructura urbana; por la otra, el énfasis en los sectores económicos y las áreas territoriales de más atractivo para las inversiones. Cabe mencionar que la opinión dentro del gobierno local no ha sido monolítica. Prueba de ello es que en 2006 un ejercicio de evaluación de la política social implementada en el decenio inmediato ponía en duda si la ciudad era una ciudad global o globalizada (Provencio y Yanes, 2006:245). En realidad, la segregación socioterritorial y la presencia de extensas zonas deprimidas no es un fenómeno peculiar de la ciudad de México sino una característica de las metrópolis globalizadas, que se acentúa en el mundo no desarrollado, pero la pregunta apunta más bien a cuestionar si la ciudad es sujeto u objeto de la globalización, si tiene capacidad de autonomía para sustraerse o amortiguar al menos esos efectos perversos de la globalización.

El Programa General de Gobierno 2006-2012 reprodujo la pauta dualista y al lado del propósito de la equidad social destacó la intención de avanzar hacia la sociedad/economía del conocimiento, pero sin articular tampoco ambos objetivos mediante una estrategia práctica. Algo parecido sucede en el período que corre: de un

lado, un propósito manifiesto de justicia socio-territorial en el Programa General de Gobierno 2013-2018 a través de la reconstrucción de una estructura urbana menos desigual,<sup>12</sup> pero en los hechos realizados hasta ahora y publicados en prensa, como se muestra más adelante, hay un énfasis mayor en los polos que persiguen la ciudad competitiva.<sup>13</sup>

Así, de 1997 al inicio de 2014, se ha mantenido en la política de desarrollo urbano de la ciudad de México una dualidad no armonizada entre la ciudad popular y la global, que ha decantado en los hechos en favor de la segunda, lo que ha implicado, a mi juicio, posponer la detonación de los factores endógenos del crecimiento extensivo<sup>14</sup> y la equidad socioterritorial en favor de una eficiencia competitiva orientada hacia la exportación (el producto o la marca ciudad de México). Creo que esta dicotomía sin resolver se encuentra tras la permanencia y acaso el crecimiento de la pobreza y la desigualdad social.<sup>15</sup>

12. El Programa se acompaña de una nueva Ley de Desarrollo Económico para el Distrito Federal que, según el Secretario de Desarrollo Económico, Salomón Chertorivski, rebasa la función de fomento que se le había asignado por veinte años al gobierno local y le otorga atribuciones para desplegar una política económica mucho más autónoma y activa, incluyendo estrategias de ordenamiento territorial (El Economista 21/II/14; Boletín SEDECO, 21/II/14). La nueva Ley fue recibida con reservas por las cámaras empresariales (Reforma, 23/II/2014).

13. Por ejemplo, recientemente se anunció el programa Emprendedores mediante el cual estudiantes de instituciones públicas y privadas serán apoyados para desarrollar proyectos de incubación empresarial (Reforma, 12/III/2014; Milenio 13/III/2014).

14. Me refiero a una transformación estructural de largo alcance y largo aliento que involucra la forma urbana y el modo como se articulan sus componentes en función de un desarrollo socioterritorial más integrado y equilibrado (Camagni, 2005; Borja, 2005).

15. Sobre la persistencia de la pobreza y desigualdad y los límites de la estrategia de la política social de los gobiernos

El encuadre conceptual de las ciudades

El enfoque hacia la competitividad exportadora<sup>16</sup> que ha caracterizado a la política de desarrollo urbano de la ciudad de México entre 1997 y 2013 ha tomado la forma de intervenciones diversas localizadas territorialmente que agrupo en el término común de ciudades. Las principales figuras de intervención pueden ser: parques industriales, parques tecnológicos, distritos industriales, distritos de negocios, clusters y ciudades del conocimiento. También pueden mencionarse los sistemas productivos locales y los entornos de innovación, pero no han sido figuras aludidas en la ciudad de México. No hay una definición exacta del contenido de cada uno de estos conceptos, sus nombres varían dependiendo de las circunstancias y con frecuencia son confusas las fronteras entre ellos, pero aquí los describo heurísticamente para efectos de estas notas.

Los parques industriales son superficies bien especificadas con servicios de infraestructura dotados por el gobierno y estímulos fiscales para el establecimiento de empresas industriales, pero no necesariamente se espera que haya circulación del conocimiento entre ellas; se trata fundamentalmente de economías de escala relacionadas con los costos fijos. En México, de acuerdo con el patrón nacional de acumulación correspondiente, de los años cuarenta a los setenta orientaron su producción primordialmente al mercado interno; de los ochenta en adelante, fundamentalmente hacia las exportaciones (Maldonado, 2009).

de centroizquierda en la ciudad de México, puede verse. Ejeja (2014).

16. Una explicación breve y clara del modelo teórico está en Camagni (2005).



Los parques tecnológicos, que tuvieron auge en las décadas de los ochenta y noventa, son similares a los industriales pero constituidos por empresas de base tecnológica, y sí se espera que haya circulación del conocimiento, sea por las relaciones concretas entre las empresas que los integran o por propagación ambiental, de manera que generalmente incluyen instituciones de investigación y educación superior y se destinan cardinalmente a reducir los costos generales, incrementar la productividad e impulsar la innovación. Igual que los parques industriales, son producto de una decisión gubernamental (Ondátegui, 2001). En cambio, los distritos industriales, cuyo arquetipo reconoció Becattini en el norte de Italia en 1979 son áreas surgidas más o menos espontáneamente en torno a un factor natural o cultural y delimitadas de manera más imprecisa, que conjuntan empresas de un giro común o afín, sobre todo pequeñas y medianas, entrelazadas con prácticas y valores sociales e instituciones de la comunidad en que se encuentran (Radu, 2007; EC, 2008; Robles y Godínez, 2010; SAGARPA, 2013). Por su naturaleza, la circulación del conocimiento les es inherente y, a diferencia de los parques, tienen la enorme ventaja de emplear a la población local y, por tanto, a través de la generación de ingresos in situ, de propiciar círculos virtuosos de acumulación productiva y derrama de bienestar social en su región de origen.

Los sistemas productivos locales son aglomeraciones empresariales con bordes sectoriales y territoriales menos precisos que los anteriores, de características más difusas pero que sin duda existen y son importantes en una región (Robles y Godínez, 2010; SAGARPA, 2013). Los entornos de innovación, de raíz francesa (*milieux innovateurs*), interpretados por Aydalot en 1986, presentan rasgos simila-

res aunque se basan en elementos de red y, como su nombre indica, se orientan fundamentalmente hacia la innovación (Robles y Godínez, 2010; SAGARPA, 2013). Tanto los distritos industriales, como los sistemas productivos locales y los entornos de innovación (así como las variedades de agrupamientos productivos locales y sistemas regionales de innovación), son modelos asociados a la producción flexible posfordista y tienen un fuerte componente de historia local.

Los distritos de negocios son extensiones del distrito central de negocios (DCN) conceptualizado por la escuela ecologista;<sup>17</sup> a diferencia de éste, que siempre acompaña la formación de una ciudad y constituye su centro principal, los distritos de negocios pueden ser espontáneos o inducidos y localizarse dentro, en la orilla o en el exterior de una ciudad; consisten en concentraciones territoriales eminentemente urbanas de empresas del sector terciario, (financieras, comerciales, turísticas, de comunicación y/o de entretenimiento), a veces con el predominio de giros comunes o afines o diferenciados por calles, con nula o poca presencia de construcciones habitacionales y nula o mínima de establecimientos pequeños de manufacturas ligeras; pueden o no contar con espacios públicos y hay un relativo flujo de conocimiento formal e informal debido al ambiente que lo propicia.

El cluster<sup>18</sup> es la figura de aglomeración empresarial más recurrida en la actualidad por

17. El término 'distrito' alude a una definición administrativa. En lugares donde no hay esa precisión territorial y jurídica, puede corresponder a un área, una zona, un polígono o un corredor urbano, de la ciudad o la metrópoli que le alberga. Aquí mantenemos la denominación tradicional (y la imprecisión).

18. Sölvell (2009) y Navarro (2003) presentan dos estudios muy completos de lo que son los clusters, sus características y trascendencia.

dos motivos. Uno, que se ha comprobado empíricamente que hay una elevada correlación entre su presencia y la prosperidad de una región (EC, 2008:28). Dos, que guarda coherencia con la liberalidad de la teoría económica dominante pues asigna a las fuerzas de los mercados las posibilidades de crecimiento económico.<sup>19</sup> Sin embargo, conviene matizar esa aseveración ya que su uso como arquetipo de desarrollo se ha generalizado a tal grado, por todo el mundo, en todos los sectores y a todos los niveles, que sus aplicaciones se han diversificado y en muchos casos sus versiones resultan pobres e ineficaces. El concepto nació en 1990 del diamante virtuoso que Porter detectó en los casos de éxito que estudió en diferentes lugares del mundo. El diamante (un rombo) se formaba inicialmente por la interacción de cuatro elementos: uso y dotación de factores; cadenas productivas y sectores de apoyo y conexos; competencia y rivalidad entre empresas y demanda de mercado (Castaings, 2012).

Aunque nacido con fines de análisis académico para entender cómo se conjugaron las fuerzas económicas de la aglomeración, el concepto pronto adquirió vida propia y, debido a su versatilidad, prestigio y congruencia con la teoría económica, fue capturado por los gobiernos como instrumento de políticas y de política, de manera que, para darle integralidad y mayor visibilidad, se añadió el elemento gubernamental y más tarde el sociocultural (Sölvell, 2009). Al igual que las otras figuras, hay una preocupación principal por

la eficiencia colectiva<sup>20</sup> y, para lograrla, una explicación sobre el modo de articular actores, habilidades y conocimientos (SAGARPA, 2013:130). Pero muchos hacedores de políticas emprenden proyectos que resultan muy frágiles porque tienen ansia de construir clusters de clase mundial, particularmente en los sectores de punta, descuidando algunas de todas las bases que están involucradas en su consolidación. Más aún, se llega a confundir el diamante con el cluster. (Sölvell, 2009).

La definición de cluster tiene variaciones en el tiempo y depende de los propósitos y contextos de su empleo.<sup>21</sup> Una reciente dice que "los clusters pueden ser definidos como grupos de empresas, actores económicos relacionados e instituciones que se encuentran localizados cerca unos de otros y han alcanzado un nivel suficiente para desarrollar conocimiento, servicios, recursos, proveedores y competencias especializados" (EC, 2008:9, traducción propia).<sup>22</sup> En

20. "Eficiencia colectiva: combinación de economías externas y efectos de acciones conjuntas, que ayuda a explicar los beneficios que obtienen las empresas ubicadas en clusters, así como a identificar las áreas de oportunidad para mejorar y desarrollar a las empresas en particular y la aglomeración en general" (Navarro, 2003:10).

21. Por ejemplo, una que podríamos calificar de simple iguala el cluster con una cadena de valor, lo que permite hacer abstracción de la dimensión proximidad. Un estudio, entre los pocos que hay en México, define la cadena de valor como un elemento "medular" del cluster, y de esa manera identifica en el país 45 clusters a nivel de producto (Guerra, 2009:13). En 2013, otro estudio del ITESM detectó 8 clusters, "conglomerados de empresas interconectadas en una cadena productiva para la competencia internacional", en 14 entidades del país (Milenio, 6/XI/13).

22. Según esta perspectiva, la noción cluster integra los conceptos distrito industrial, polo de crecimiento, ambiente innovador, sistema regional de innovación, región creativa que enunciamos en estas notas (EC, 2008:10). De hecho, hay autores que dicen que el distrito industrial es un caso particular de los clusters (Radu, 2007). Como se verá más adelante, tienen diferencias sustanciales.

19. Sin duda, los planteamientos de la teoría del crecimiento económico endógeno y de la Nueva Geografía Económica han influido en esa popularidad. Un análisis detallado de las diversas fuentes teóricas que confluyen en el concepto cluster se encuentra en Navarro (2003).

general, la noción de cluster más utilizada en la actualidad se basa en la existencia de redes empresariales de un sector de la actividad económica y de los vínculos que éstas y los otros agentes establecen cooperativamente con el fin de lograr el incremento conjunto de la competitividad del conglomerado, pero pone énfasis especial en las interacciones no formales aunque habituales que producen la atmósfera de confianza y comunicación que es propicia para la transmisión de la información y el conocimiento, la que a su vez nutre las condiciones favorables para la innovación.

Lo anterior está ligado al alcance geográfico de la formación cluster. Inicialmente se consideró que era aplicable a nivel local, regional, nacional o internacional,<sup>23</sup> pero hay autores que sostienen que sólo es válido en concentraciones locales porque sólo en tales ámbitos relativamente reducidos puede ocurrir un intercambio habitual de información entre los agentes (Navarro, 2003:8). En este sentido, el rango geográfico de un cluster es subjetivo pues está delimitado por las distancias y tiempos de recorrido que los propios agentes consideren razonables para el encuentro y la cooperación; además, ese espacio geográfico también es variable porque depende de las condiciones del transporte y la comunicación, los elementos culturales y las referencias personales, aunque también puede tomarse en consideración que las restricciones geográficas tienden a perderse con el progreso de las telecomunicaciones (EC, 2008:9). Respecto de esa discusión, y desde el punto de vista de estas notas (el impacto urbano), el cluster tiene como composición constitutiva esencial el trinomio de la concen-

tración geográfica, la interacción entre las empresas y agentes que lo conforman (bajo un arreglo convencional)<sup>24</sup> y el ciclo ascendente.<sup>25</sup> Por supuesto, queda por determinar la fuerza de la interdependencia entre las empresas, por un lado, y la magnitud de la distancia física entre ellas, por el otro, para que pueda hablarse de que existe un cluster,<sup>26</sup> además de que esa caracterización está relacionada con la etapa del ciclo de vida del cluster en cuestión.

El otro concepto más utilizado en estos tiempos es el de ciudad del conocimiento. Como las figuras anteriores, alude a varias cosas,<sup>27</sup> pero puede entenderse como una sociedad del conocimiento con una base territorial urbana.<sup>28</sup> Siguiendo a Komninos, podría decirse que son "territorios inteligentes con alta capacidad para el aprendizaje y la innovación, que impulsan la creatividad de su población, el surgimiento de instituciones relacionadas con el conocimiento y de una infraestructura digital para la comunicación y la gestión del conocimiento" (citado por

24. Como "arreglo institucional" (EC, 2008; SAGARPA, 2013) podría referir sólo a entidades y normas formales, prefiero el término "convencional" para comprender también un acuerdo social tácito que se expresa mediante valores sobreentendidos y prácticas informales.

25. Una versión del proceso de causación circular y acumulativa virtuosa (en crecimiento). Martínez (1998) ensaya elaborar un puente entre Myrdal y Porter.

26. No es el propósito de estas notas discutir ni menos definir en qué consiste un cluster, aunque conviene hacer unas precisiones. Como se verá más adelante, los trabajos contenidos en Mercado y Moreno (2011) son ejemplos de lo que entiendo y no por cluster en Economía y Estudios Urbanos, en el plano teórico y en el aplicado.

27. A partir de la *informational city* de Castells, nociones afines son: *telecity*, *flexicity*, *tecnópolis*, *telépolis*, *cyberville*, *wired city*, ciudad digital, territorios innovadores, espacios de innovación, *learning city*, ciudades inteligentes, ciudades creativas, *vital city*, *ideópolis* (Romeiro y Méndez, 2008:4).

28. Como se verá más adelante, hay debate acerca de las dimensiones del territorio inteligente.

Gurrutxaga y Unceta, 2011:6; Romeiro y Méndez, 2008:10). Esto significa que las ciudades del conocimiento se caracterizan por: 1) estar densamente conectadas mediante redes digitales; 2) basar su desarrollo en la combinación del uso intensivo de las tecnologías de información y comunicación con el "crecimiento inteligente", aplicada a la mejora de la calidad de vida y el trabajo de sus ciudadanos, incluyendo la movilidad y los desplazamientos, y 3) contar con ambientes que favorecen la creatividad y el talento individual. Así, una ciudad del conocimiento posee y recrea las siguientes fortalezas: a) sistema de innovación; b) capital humano, c) conectividad, d) estructura económica (Gurrutxaga y Unceta, 2011:6; Romeiro y Méndez, 2008:10).

Por sistema de innovación debe entenderse al conjunto articulado de instituciones educativas de nivel superior e investigación, empresas productivas privadas y públicas, gobierno (administración) y organizaciones sociales representativas, que desarrolla la creación, difusión y aplicación de conocimiento nuevo. La población de las sociedades del conocimiento es una población formada en la cultura de la creatividad y la innovación, con habilidades y vocación de aprendizaje, con altos niveles de preparación técnica y cultural y capaz de comunicarse eficientemente dentro y fuera del entorno. Un factor que parece importante es la elevada proporción de jóvenes. Es indispensable la existencia de infraestructura y la disponibilidad de los dispositivos tecnológicos para almacenar y transmitir información, que hagan posible el acceso universal al conocimiento. Por lo anterior, la sociedad del conocimiento se asocia a una economía en crecimiento caracterizada por niveles altos de empleo, ingresos, productividad y calidad de

vida, así como una elevada participación del empleo del sector terciario superior.

#### Un recuento <sup>29</sup>

Un breve repaso de los documentos programáticos y los informes gubernamentales del período permite ver la forma en que evolucionó la concepción de lo que hemos denominado ciudades. De 1997 a 2006 su presencia en los programas fue tímida, con fines de reordenamiento urbano principalmente y de competitividad económica y bienestar social de manera secundaria. La crisis de 1995-1996 había sido fuerte, sin duda, pero aún parecía que lo más importante era resolver el problema de la estructura urbana.

En el PGDUv96, se definieron intervenciones urbanas que fungieran como contrapunto a los grandes centros comerciales privados a los que se imputaba la expansión y desarticulación que padecía la ciudad, ya que preferían, por una parte, concentrarse sobre las arterias viales principales, y por la otra, localizarse en zonas poco pobladas para obtener lotes a precios más bajos (ALDF, 1996:I.2.2.7). Dichas intervenciones pueden ser diferenciadas en dos tipos: las destinadas a corregir la estructura urbana y las de fomento económico. Entre las primeras estaban los megaproyectos de orden metropolitano, denominados equipamientos regionales, que incluían, entre otros: centrales de abasto; terminales de transporte; centros culturales, universitarios, de espectáculos, deportivos y hospitalarios de

29. Una parte de este recuento en su versión anterior se encuentra en la ponencia "Estrategias de desarrollo urbano en la ciudad de México 1997-2013" (ver nota 5).

primer nivel, y parques metropolitanos (ALDF, 1996:cap. III.1.6). En el Distrito Federal se consideraban también los proyectos integrales de vivienda y servicios (ALDF, 1996:III.2). Por otro lado, además de los desarrollos turísticos (Garibaldi, Roma-Condessa, Coyoacán),<sup>30</sup> las zonas de fomento económico se asociaban a “la promoción de conjuntos de micro y pequeña industria, dotados de servicios comunes, para compensar el mayor volumen de capital requerido por unidad de trabajo y establecimiento”, es decir, lo que ahora entendemos por distritos o clusters industriales. “De esta manera –se decía– los corredores y zonas industriales [existentes], así como la creación de partes [sic:parques] industriales coadyuvarán al ordenamiento territorial y al estímulo de la actividad económica sin afectar al medio ambiente” (ARDF, 1996:III, 2.2). El proyecto más importante de ese periodo fue el de Pantaco-Ferrería (de servicios múltiples: almacenamiento, un nodo de multimodal de transportes, empresas privadas, instituciones de educación superior e investigación y áreas habitacionales).<sup>31</sup>

Después, en materia de desarrollo urbano el Programa General de Desarrollo 2001-2006 retomó los diagnósticos y las propuestas que se habían planteado con anterioridad (GDF, 2001:77), pero incluyó intervenciones de varios tipos:

- 1) Para combatir el modelo expansivo de las plazas comerciales que promovía el sector privado, la revitalización de las áreas centrales con la construcción de unidades habitacionales y desarrollos comerciales (GDF, 2001:20).
- 2) Para el reordenamiento urbano y la rehabilitación de algunas áreas: a) la generación de proyectos integrales de actividades productivas, comerciales, de servicios y vivienda, localizados sobre las áreas con potencial de desarrollo, y b) el aprovechamiento integral de las áreas industriales establecidas mediante el otorgamiento de estímulos a la localización de la micro y pequeña industria compatible con los usos de las áreas circundantes, principalmente el habitacional (GDF, 2001:74).
- 3) Para impulsar la economía global, la creación de los parques industriales de alta tecnología y de servicios especializados para proyectos de inversión del sector privado en los rubros de mercados ambientales; servicios financieros, informáticos, de telecomunicaciones y consultoría; turismo; comercio y desarrollo inmobiliario ordenado, bajo criterios de productividad, rentabilidad, competitividad, beneficio social y responsabilidad ambiental (GDF, 2001:103).
- 4) Para la “territorialización del fomento de la economía popular”, la creación de “barrios o comunidades urbanas productivas” de unidades microempresariales, y corredores y plazas especializadas por tipo de producto (GDF, 2001:104).

Concretamente:

- El desarrollo integral del Centro Histórico (GDF, 2001:75).

- La reactivación de la Central de Abasto (GDF, 2001:104).
- El remozamiento de los corredores turísticos y de servicios: en primer término, el Centro Histórico (de tipo comercial, turístico y habitacional); en segundo lugar, el eje turístico, financiero y cultural Reforma-Centro Histórico (de la Fuente de Petróleos al Zócalo) y el corredor turístico-religioso Catedral Metropolitana-Basílica de Guadalupe; en tercer lugar, los centros turísticos de Coyoacán, Tlalpan y Xochimilco, y también los lugares de turismo ecológico y social de Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta, Magdalena Contreras y Cuajimalpa. (GDF, 2001:104-106).

En otras palabras, se estaban proponiendo proyectos casi todos sin definición precisa pero que podríamos asociar a los modelos de los distritos industriales, distritos de negocios, parques industriales, tecno-parques y clusters. Así, la estrategia de desarrollo urbano empieza a conformarse de proyectos económico-urbanos acotados territorialmente, destinados para la ciudad global o para la popular, y dejando de lado las acciones de índole integral y extensiva en las zonas que el Programa del periodo anterior había señalado como de prioridad social, como Iztapalapa y las delegaciones rurales (ARDF, 1996:III.2.9).

El Programa General de Desarrollo Urbano de 2003 enfatizó el potencial de la ciudad como nodo global y, a la vez, el carácter dual de la territorialización, entre el circuito del comercio y los servicios superiores y el circuito de los inferiores, cada vez más inconexos y causantes de la reproducción ampliada de la heterogeneidad urbana y la desigualdad social. Según el Programa, el dominio del sector terciario sobre la estructura

urbana citadina se ejercía a través de 14 megacentros comerciales;<sup>32</sup> la concentración de establecimientos comerciales y de servicios en los 10 centros patrimoniales;<sup>33</sup> 16 corredores urbanos metropolitanos, 58 de alta densidad y 42 de baja densidad<sup>34</sup> y los hitos urbanos o megaproyectos inmobiliarios y edificaciones históricas o tradicionales.<sup>35</sup> Entre 2000 y 2003 se habían añadido siete grandes proyectos de inversión y la participación del sector público había crecido a 20% más su participación en proyectos mixtos (ALDF, 2003:37). Es decir, parecía que las políticas de reordenamiento urbano resultaban poco efectivas.

En ese contexto, para reimpulsar la economía, el empleo y el nivel de ingresos, se proponía la reindustrialización limpia y el desarrollo terciario, con base “en las economías de aglomeración, las externalidades y las ventajas comparativas y competitivas acumuladas por el DF y la metrópolis en su conjunto”, es decir, la eficiencia de los mercados. Las propuestas principales eran:

- 1) Reindustrialización selectiva (alto empleo, bajo impacto ambiental) en dos vertientes: a) revitalizar las pequeñas y medianas industrias de alta tecnología, y b) impul-

30. Sánchez, 2002:181.

31. Para 2002 ya se había convertido en el corredor Vallejo-Pantaco-Ferrería (El Universal, 8/V/02). A mediados de 2013 se anunció que las bodegas (“los pantacos”) de Ferrería (antes proyecto Ascania) se convertirían en un Tecno Parque pero “más grande”, sin viviendas, sólo oficinas (La Crónica, 16/06/13).

32. Sobresalen Periférico Sur-San Jerónimo, Periférico Sur-Insurgentes, Periférico-Ingenieros Militares, Insurgentes-Félix Cuevas, Insurgentes-Reforma, Miramontes-Acoxa.

33. Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Iztacalco y Villa de Guadalupe.

34. Los principales son Reforma, Insurgentes, Revolución, Periférico, División del Norte, Tlalpan y Zaragoza.

35. La Plaza de las Tres Culturas, la Basílica de Guadalupe, el Palacio de las Bellas Artes, el Monumento a la Independencia, la ciudad Universitaria, el Estadio Azteca, la zona de Santa Fe y La Torre Mayor, entre otros.

sar las manufacturas ligeras en las zonas populares para fortalecer su economía, arraigar a su población e integrar los territorios excluidos, y dos modalidades: i) establecer parques industriales de alta tecnología y bajo impacto ambiental, vinculando orgánicamente la investigación científica y tecnológica con la iniciativa privada, y apoyar la promoción de conjuntos de micro y pequeña industria a través de la obra pública y de la dotación de servicios comunes.<sup>36</sup>

- 2) Fomentar la inversión en los nodos y corredores terciarios de tipo integral (comercio, servicios, cultura y turismo) con el doble propósito de crear empleos y consolidar la estructuración multicéntrica de la ciudad, aunque “preservando las áreas de vivienda mediante la regulación de usos del suelo”, en dos vertientes: a) megaproyectos en lugares representativos de raíz histórica<sup>37</sup> y de reciente formación,<sup>38</sup> y b) proyectos apropiados para ayudar a la consolidación de zonas populares (ALDF, 2003:99).

36. En esas dobles direcciones, se especifica la intención de “preservar y revitalizar las áreas industriales del norte (Azcapotzalco, inserta en el eje industrial Lerma-Naucalpan-Azcapotzalco-Tlalnepantla) y el oriente (Iztacalco e Iztapalapa, insertas en el eje industrial Iztacalco-Iztapalapa-Nezahualcóyotl). El objetivo era consolidarlas como distritos industriales o tecnopolos integrados, combinando diversos tamaños de empresas, enlazadas en cadenas productivas y de proveeduría, con unidades de comercialización, servicios especializados a la producción y para los trabajadores, y apoyo científico y tecnológico, además de infraestructura moderna y tecnología informática de punta” (ALDF, 2003:66).

37. Reforma-Centro Histórico, Fuente de Petróleos, Polanco y Catedral-Basílica de Guadalupe.

38. Santa Fe, Condesa-Roma-Del Valle-Nápoles; La Villa-Reforma; Jardín Balbuena-Merced, Balbuena-Tránsito; Tacubaya-Mixcoac.

- 3) Apoyar la economía popular mediante: a) impulso a las micro, pequeñas y medianas empresas manufactureras y de servicios, su especialización económica en sectores clave como los de alta tecnología y emergentes de gran potencial como el de los mercados ambientales (ALDF, 2003:67); b) impulso a la formalidad de las actividades artesanales, comerciales y de servicio mediante una normatividad adecuada, crédito accesible, apoyo tecnológico, reordenamiento de los lugares de trabajo “integrados en comunidades urbanas productivas” o en corredores y plazas dotadas de servicios y con diseños acordes a la vida y trama urbana (ALDF, 2003:68), y c) impulso a la actividad productiva (primaria, agroindustrial y ecoturística) de los pueblos, ejidos y comunidades rurales.
- 4) Recuperación y creación de espacios públicos para la convivencia, la recreación, el fortalecimiento de la identidad y también la movilidad.<sup>39</sup>

En los párrafos anteriores puede observarse el lugar significativo que van tomando las diversas modalidades de ciudadela en las estrategias del desarrollo urbano, perfiladas cada vez con mayor nitidez en asociación con el doble enfoque competitivo-exportador y popular-interno con que se caracteriza la ciudad. Empero, es claro también que las formas de aglomeración previstas en el primer caso parecen más definidas que las segundas.

A partir de 2007 puede notarse un leve giro en el planteamiento. En efecto, la lectura

39. Zócalo, La Alameda, Chapultepec, Coyoacán, San Ángel, Tlalpan, Tepito, Zona Rosa, Polanco, Santo Domingo, San Fernando y Garibaldi.

dualista de la ciudad es reemplazada por una visión unificada según la cual es posible desarrollar una ciudad competitiva que a al mismo tiempo sea una ciudad socialmente incluyente. Se trata de caminar hacia una ciudad del conocimiento, donde los beneficios del dinamismo de la innovación científica y tecnológica se diseminan en el bienestar del conjunto de sus habitantes. Para ello se propone el despliegue de las siguientes estrategias, entre otras: cuantiosa inversión pública en infraestructura; reordenación económica según las vocaciones de las diferentes zonas citadinas; sinergia de recursos públicos, privados y extranjeros en proyectos productivos, de ciencia y nuevas tecnologías, y proyectos urbanos de alto impacto, especialmente en áreas subutilizadas y con alto potencial de desarrollo.

En el Programa no se mencionan lugares específicos pero desde el principio se diseñaron e instrumentaron diversos estímulos para los Proyectos Ordenadores y Corredores de Integración y Desarrollo (SEDUVI, 2007, 2008): el Centro Histórico, la Refinería 18 de Marzo, el Bosque de Aragón, el Plan Maestro de Xochimilco, las Barrancas de Río Magdalena, la avenida Azcapotzalco y las Calzadas de los Misterios y de Guadalupe, la nueva plaza de la Basílica, la renovación de la Zona Rosa, los barrios de Tacuba y la Colonia Condesa, de la Plaza de la República y la de Tlaxcoaque, así como los corredores integrales de Reforma (luego Reforma-Alameda y Reforma-Lomas de Chapultepec), Bellas Artes-Garibaldi y Coyoacán-San Ángel, la Avenida de los Insurgentes, el Viaducto Tlalpan (quedó en proyecto), el Periférico sur y poniente, y más tarde el Eje Central, el Eje 4 Sur, el Circuito Interior. Cabe mencionar que, junto a estos proyectos se realizó, entre 2007 y 2012, una enorme obra pública en materia hidráulica, vial, de

transporte, de rehabilitación de Unidades Habitacionales y de mejoramiento barrial (como el proyecto Tepito), de atención social (como los hospitales de Tláhuac, el Ajusco Medio e Iztapalapa) y de diversos proyectos medianos y pequeños relativos a lo que se etiquetó como recuperación de espacios públicos.

Paralelamente, en 2007 se anunció el cluster de empresas desarrolladoras de software para la revitalización de la vieja Zona Industrial Vallejo y se llevó a cabo la edificación del Tecno-Parque Azcapotzalco y el TecMilenio-Ferrería, que al parecer surgieron como derivaciones segmentadas del anterior megaproyecto Pantaco-Ferrería. En 2008 se anunciaron cuatro polos de desarrollo estratégicos o “ciudades del conocimiento”, ubicadas en los cuatro puntos cardinales (en realidad faltó el oriente), donde convergerían por especializaciones la academia, el capital privado y el gobierno local: en Vallejo (nanotecnología), Santa Fe (software y servicios especializados en finanzas), Tlalpan (medicina genómica y biotecnología) y otro ‘en el sur’ (educación e investigación en general). Al final de esa administración el único proyecto que iba tomando forma era el denominado Biometrópolis, aunque no sin litigios ni controversia ambiental por el lugar en que se proyectó (el predio Los Encinos, una reserva natural de 71 has.).<sup>40</sup> Después ya no hubo noticias al respecto.

Más tarde, también en terrenos del antiguo Rastro de Ferrería y no sin la inconformidad de los vecinos, se levantó la Arena ciudad de México (2009-2012), un centro de espectáculos con aforo de 22,000 personas propiedad del Gru-

40. Revista Contralínea, 9/XI/10. Los detalles del proyecto pueden verse en FRISA-UNAM: <http://www.slideshare.net/jreyeslegorreta/campus-biometropolis-ciudad-de-mxico>



po Salinas (TV Azteca). A fines de 2010, con el mismo argumento de crear un polo de desarrollo en la zona que generara empleos, mejora de las vialidades y los servicios públicos, así como aumento de las plusvalías, se proyectó frente de la Arena un foro-estadio para 55 mil personas que absorbería parte del Deportivo Reynosa y de la Alameda Norte (espacios públicos). Este era un proyecto “en cooperación” con el capital privado que fue frenado por la oposición de los vecinos.<sup>41</sup> Así mismo, cerca de ahí se construyó el hito-complejo El Rosario (un CETRAM,<sup>42</sup> un gran centro comercial y una unidad habitacional) que, por cierto, no resolvió sino complicó el tránsito vehicular y peatonal en esa zona.

Asimismo, a fines de 2010, y también en Pantaco-Ferrería, se anunció el proyecto Ascania, convenido desde 2008 entre el gobierno, el Instituto Politécnico Nacional y una empresa constructora de fraccionamientos de lujo, para crear una ciudad del conocimiento formada por empresas desarrolladoras de alta tecnología de la información y la comunicación (25,000 empleos), 12,000 viviendas (para 40,000 habitantes), comercios y vinculaciones con la Zona Industrial Vallejo.<sup>43</sup> A mediados

de 2013 este proyecto había sido reducido a un Tecno Parque “más grande”.<sup>44</sup>

Es relevante mencionar que la importancia otorgada por el gobierno de Ebrard al desarrollo de la ciudad de México como ciudad digital y del conocimiento también se plasmó en acciones como el impulso a la red de fibra óptica tendida a lo largo de las instalaciones del Metro, el establecimiento de 2000 aulas virtuales en las escuelas primarias y secundarias, la promoción de los cibercafés, el acceso a la red en espacios públicos<sup>45</sup> y el impulso a una Ley para el desarrollo del Distrito Federal como ciudad digital y del conocimiento (GDF, 2012).

Finalmente, durante su campaña electoral, el actual Jefe de Gobierno hizo referencia en varias ocasiones a la creación de Zonas de Desarrollo Económico y Social (ZODES), aunque nunca especificó sus características. Por otra parte, señaló que el desarrollo de la ciudad debería tener un carácter endógeno;<sup>46</sup> sin embargo, a la vez ha remarcado su interés en que pase de ciudad Beta a ciudad Alfa.<sup>47</sup> A conti-

44. Véase nota 31.

45. La red del GDF se sumaba a la Red Troncal Nacional de la Comisión Federal de Electricidad y una pequeña red de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Declaraciones del director del ICYTDF (22/VII/2011). “Comentó además sobre el estudio que están realizando el Instituto Politécnico Nacional y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para desarrollar una tecnología inalámbrica ya que, afirmó, “es más económica que las otras tecnologías, y permitiría acceder [sic] a la zona sur de la ciudad que es poco asequible por su geografía”. Nótese que dicha tecnología también sería muy útil en las zonas deprimidas del oriente de la ciudad de México, pero al parecer éstas no entran en el radar de las políticas. gaceta icytdf ([http://www.icyt.df.gob.mx/documents/gacetas/Gaceta\\_23.pdf](http://www.icyt.df.gob.mx/documents/gacetas/Gaceta_23.pdf)).

46. Diario Reforma, 11/I/13.

47. Diario Reforma 8/II/13, Diario Milenio, 4/V/13. La clasificación está inspirada en la obra de Saskia Sassen y fue elaborada en la Universidad de Loughborough (<http://www.lboro.ac.uk/gawc/rb/rb5.html>).

nuación presento un recuento periodístico de su seguimiento.

En febrero de 2013, en la que al parecer fue una declaración más bien precipitada, Mancera anunció la creación de la primera ZODE al establecer una incubadora empresarial del gobierno en el campus sur del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (Tlalpan/Xochimilco). Junto con el Secretario de Ciencia y Tecnología, puso de relieve la “vocación natural del territorio para crear en su entorno todos los bienes y servicios necesarios” con un alto valor agregado para mercado nacional y extranjero.<sup>48</sup>

En los inicios de marzo se anunciaba que un despacho suizo llevaría a cabo en dos años el diseño y desarrollo arquitectónico de cinco barrios temáticos (la ciudad de la tecnología, la ciudad de la salud, la ciudad de gobierno, la ciudad creativa y cultural y la ciudad verde), bajo un esquema de coparticipación por 1,500 millones de pesos, sin considerar el costo de la urbanización, en espacios de 16 hectáreas, uno de ellos en Iztapalapa, “donde actualmente no existe habitabilidad. De hecho, actualmente se trabaja en la viabilidad jurídica de las zonas ya seleccionadas –marginales o de oportunidad–”. “Estamos seguros que [esto pondrá] sin duda alguna a México en una élite de vanguardia como las nuevas metrópolis del siglo XXI”, dijo el director de la empresa Calidad de Vida.<sup>49</sup>

En esos días, el Secretario de Desarrollo Económico daba su aval para apoyar el cluster de industrias creativas (diseño/editorial/cultural) del eje Roma-Condesa.<sup>50</sup> Puede decirse que ahí se

localiza también, precursor y engarzado con éste, un cluster gastronómico-cultural surgido más menos espontáneamente desde mediados de los años noventa.

Días después, el titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda anunciaba la creación de las Zonas de Desarrollo Estratégico y Social (ZODES) para regenerar áreas abandonadas, rescatar áreas que están en desuso, como zonas fabriles, para convertirlas en ciudades pequeñas o microciudades que cuenten con todos los servicios, viviendas, comercio, escuelas y áreas públicas, como Vallejo (Azcapotzalco), Atlampa (Cuauhtémoc), Cabeza de Juárez (Iztapalapa) y Doctores.<sup>51</sup> El caso Vallejo provocó la inconformidad de los industriales, que amenazaron con irse al Estado de México, debido a la escasez de agua que causarían las construcciones habitacionales; entonces las autoridades desmintieron que hubiera algún proyecto allí.

Aunque no está contemplada como ZODE, en marzo se anunció el Plan Maestro para la reconstrucción de La Merced, a raíz del incendio que la consumió poco antes.<sup>52</sup> Y aunque tampoco se ha catalogado como ZODE, conviene mencionar también que en enero (y en diciembre) del mismo 2013 se anunció el inicio de la remodelación de la Central de Abastos para mejorar su infraestructura, servicios públicos y seguridad y convertirla en el mercado mayorista más grande del mundo.<sup>53</sup> Desde mi

cluster mayor que abarca varias colonias del poniente y sur de la ciudad (Mercado, 2011).

51. Diario La Jornada, 18/III/13; diario El Universal, 22/III/13.

52. Luego se informaría que la reconstrucción tardaría 16 años, Diario Milenio, 14/I/14.

53. Por la CEDA pasan 27,000 toneladas diarias de alimentos, el 35% del flujo nacional y 10 mmd al año; ha sido afectada por los centros de acopio de las grandes cadenas comerciales y la decadencia de los mercados públicos. Diario Excélsior,

41. <http://ciudadanosred.com.mx/foro-estadio-en-azcapotzalco-una-supervia-en-chiquito/>, 25/II/2011. La oposición vecinal no era gratuita: muchos bajopuentes etiquetados como espacios públicos recuperados en realidad fueron remozados para establecer negocios, y entre fines de 2010 y abril de 2011 se dio a conocer la desincorporación y venta de calles (cuadras) por el gobierno de la ciudad: la de Rébsamen, en la Colonia del Valle, a la Comercial Mexicana; la de Juárez, en Sta. Cruz Atoyac, a un hotel, y la de Dr. Manuel Gutiérrez Zavala, en la colonia Doctores, a Televisa.

42. Centro de transferencia modal, de medios de transporte.

43. Diario El Economista, 27/XI/2010, y gaceta icytdf, ICYTDF 36/11, 22/VII/2011.

punto de vista, La Merced y la CEDA pueden entenderse como clusters (ver más adelante).

En noviembre de 2013 el Secretario de Turismo retomó el eje Condesa-Roma (aunque en realidad se refería al camellón de la Avenida Álvaro Obregón), para promoverlo como el corredor turístico-cultural "Barrio Latino de la ciudad de México", ya que "en todo el mundo el barrio latino es sinónimo de cultura, gastronomía, intelectualidad, amistad y armonía".<sup>54</sup>

A principios de diciembre se anunció el ambicioso proyecto de la primera ZODE (de cinco), la ciudad de la Salud, en Tlalpan (al oriente de Biometrópolis), para crear un polo de investigación científica e innovación mundial en salud y al mismo tiempo elevar la calidad de vida de sus habitantes y visitantes (alrededor de 60,000 visitantes por día). Se trata de un proyecto a realizarse en 11 años para combinar las áreas habitacionales con escuelas y centros de investigación e instalaciones hospitalarias, hotelerías y de otros servicios como un corredor gastronómico (para promover el turismo médico). Implica renovar la infraestructura completa de 8 colonias (208 has., 15% del DF, 48% federal y 37% de propiedad privada); reordenar el transporte vehicular privado y público, las ciclovías y andadores peatonales para mejorar la movilidad interna y las conexiones externas, así como los espacios públicos para la convivencia en general. Se ha concebido también como una Smart City por la cantidad de sistemas y dispositivos electrónicos de que dispondrá.<sup>55</sup>

17/I/13; diario El Financiero, 24/IV/13; diario El Universal, 31/XII/13.

54. Diario Excelsior, 27/XI/13.

55. Diario Milenio, 5/XII/13; diario Reforma, 5/XII/13.

A su vez, el director de la empresa Calidad de Vida<sup>56</sup> indicó que en esta propuesta de regeneración urbana la zona se redensificará (hacia arriba) pero sin expulsar a los vecinos ya que se aprovecharán las áreas subutilizadas y además se busca que se beneficien del incremento de plusvalía mediante una especie de sociedad.<sup>57</sup> A pesar de estas buenas intenciones, como era de esperarse, los vecinos denunciaron las presiones de que eran objeto por parte de las empresas inmobiliarias.<sup>58</sup> En esos días también se anunciaron las otras cuatro ciudades: la ciudad del Futuro en Coyoacán, el Corredor Cultural Creativo de Chapultepec, la ciudad Administrativa y Judicial (prevista desde 2007 y que supongo en la colonia Doctores) y la AgroCiudad, sin ubicación precisa.<sup>59</sup>

Sobre las ZODES se ha dicho elogiosamente (desde una parte de la izquierda) que son el ejercicio de la rectoría estatal sobre los intereses particulares, un recurso para volver habitable y ordenada la ciudad, para hacer confluir los intereses privados, gubernamentales, académicos y vecinales, para detonar la actividad económica y para mejorar la calidad de vida, la democracia y la seguridad. Además, se mencionó la creación otras ZODES en la Zona Rosa-Chapultepec y, ahora sí, en La Merced.<sup>60</sup>

56. El nombre completo de la empresa es Calidad de Vida, Progreso y Desarrollo de la ciudad de México. Fue creada durante el gobierno de Ebrard para realizar principalmente proyectos de infraestructura junto con el capital privado, pero sufrió un fracaso inexplicable. Mancera la revivió.

57. Diario Excelsior, 21/I/14, <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2014/01/21/939433>.

58. Diario Reforma, 19/I/14. Posteriormente se diseñó un Programa de Incorporación Temporal de Bienes al Desarrollo para que los residentes, "si querían", pudieran ser inversionistas solos o en sociedad con el gobierno (Reforma, 18/II/2014).

59. Diario Reforma, 19/I/14.

60. Marco Rascón, Diario Milenio, 4/XII/13.

## Los megaproyectos privados

El análisis quedaría incompleto si no se mencionaran, así sea de forma muy sucinta, las inversiones netamente privadas. Éstas pueden entenderse como una estrategia gubernamental indirecta, es decir, materializada en la autorización de los proyectos, o bien, como un camino más bien obligado si no hay fuerza para resistir o regular las decisiones de los empresarios.<sup>61</sup> En los últimos años las inversiones privadas ya no se orientan solamente ni preferentemente a los fraccionamientos residenciales ni las típicas plazas comerciales a las que se les atribuyó el papel de nodos desestructuradores de la ciudad (ARDF, 1996),<sup>62</sup> sino que se dirigen, por un lado, a crear corredores comerciales y de negocios en calles específicas,<sup>63</sup> y por el otro a desarrollar conjuntos mixtos (de servicios y residenciales) de mucho mayor impacto urbano.<sup>64</sup> Entre estos últimos pueden distinguirse dos tipos: proyectos de uno o varios edificios que pueden constituir hitos dentro de una zona (Reforma 222, Parque Toreo) o cambios del paisaje más amplios (como Nuevo Polanco),<sup>65</sup> que algunos llaman microciudades o micrópolis y abarcan vivienda, oficinas de negocios, comercio, hotelería, recreación, deportes, espectáculos, áreas verdes y azules.<sup>66</sup> Podrían añadirse otras figuras emergentes, como la ciudad Jardín Bicentenario en Nezahualcóyotl, proyecto privado mixto sin áreas residenciales (incluye áreas comerciales, deportivas universitarias, culturales, oficinas públicas, servicios médicos y de salud comercio, áreas deportivas) y el Distrito Tec en Monterrey, una especie de ciudad del conocimiento en 17 colonias, impulsada como proyecto inmobiliario por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y el corporativo FEMSA.<sup>67</sup>

61. Un análisis del papel que han jugado los centros comerciales en la estructura urbana y social de la ciudad de México puede encontrarse en López Levi (2007).

62. Sobre el papel de los corredores y centros comerciales, financieros y turísticos en la estructura de la ciudad de México y su zona metropolitana véase Villarreal y Mignot (2007) y Villarreal y Aguirre (2006).

63. Especialmente a partir del TLCAN. Una calle se define como comercial emblemática si su oferta de rentas alcanza el 80% de giros no residenciales (El Financiero, 23/II/2014).

64. Pradilla distingue todavía tres formas: desarrollos inmobiliarios mixtos, centros comerciales y unidades habitacionales cerradas (Pradilla, 2010).

65. Aunque este nombre corresponde a un fraccionamiento residencial del área, se le conoce así a una amplia zona del poniente de la ciudad que comprende varios proyectos

dades o micrópolis y abarcan vivienda, oficinas de negocios, comercio, hotelería, recreación, deportes, espectáculos, áreas verdes y azules.<sup>66</sup> Podrían añadirse otras figuras emergentes, como la ciudad Jardín Bicentenario en Nezahualcóyotl, proyecto privado mixto sin áreas residenciales (incluye áreas comerciales, deportivas universitarias, culturales, oficinas públicas, servicios médicos y de salud comercio, áreas deportivas) y el Distrito Tec en Monterrey, una especie de ciudad del conocimiento en 17 colonias, impulsada como proyecto inmobiliario por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y el corporativo FEMSA.<sup>67</sup>

## Algunas reflexiones sobre los clusters y las ciudades del conocimiento

Es muy importante distinguir entre la acepción de cluster como un hecho observado y empíricamente descrito, y la de proyecto de la acción gubernamental, pues algunos tienden a pensar que su éxito depende completa o principalmente de la mano invisible, mientras que otros creen en la eficacia de los planes (los gobernantes creen en su mano visible-Sölvell dixit). En realidad el éxito de un cluster es el resultado de una combinación de fuerzas evolutivas y constructivas (Sölvell, 2009:105), esto es, de sus propensiones antecedentes y de las capacidades de actuación ante las circunstancias del presente. Ahora bien, preguntar por ello

residenciales y las plazas mixtas y comerciales Carso y Antara en partes de las colonias Polanco, Ampliación Granada e Irrigación.

66. En la ciudad de Monterrey, por ejemplo: Nuevo Sur, Garza Sada 1892, Las Fridas, Kaláh, El Semillero, La Capital, Urbania.

67. Diario Milenio, 26/II/14.



equivale a distinguir entre su origen natural o espontáneo y su carácter de intervención planificada. Esta distinción es crucial a la hora de estimar el éxito de una política de clusters. Algunos aspectos me interesa destacar del concepto: la dimensión comunitaria, el carácter acumulativo, la estructura jerarquizada y la propagación de sus efectos.

Aunque la noción actual de cluster considera los elementos institucionales y socioculturales en el crecimiento productivo del conglomerado, en realidad los trata como factores contextuales y no como condiciones inherentes del mismo, como sucede en los distritos industriales. Así, la dimensión de localización está subordinada a la lógica económica de la competitividad. De hecho, a diferencia del distrito industrial (y otras aglomeraciones de naturaleza regional), donde la ubicación es esencial para definir el sector, en la construcción lógica del cluster el sector es el punto de partida mientras que el espacio una contingencia, sólo un contenedor (aunque se configure al modo de Marshall y la Economía Espacial).<sup>68</sup> Por ello, mientras que un distrito industrial se define forzosa-mente a partir de una ubicación determinada, con una historia e identidad locales, el cluster es un modelo que puede aplicarse a nivel local, regional, nacional y hasta internacional. Esto plantea un riesgo para las políticas de crecimiento y desarrollo puesto que pueden concebir el espacio del cluster más como una superficie por modelar económicamente que un territorio socialmente producido. Bajo esta condición, el cluster se reduce al diamante y funciona como cadena de valor pudiendo tener éxito económico pero no per-

mejar sus frutos en la comunidad en la que se aloja y a la que supuestamente se debe.

Me parece que es importante recuperar la trascendencia de la estrecha relación –más que simbiosis podría decirse que es una dualidad– que hay (debe haber) entre la estructura socio-cultural y el sistema productivo de un distrito industrial, así como su incorporación al concepto cluster (o cualquier otra figura delineada para empujar el desarrollo urbano). La estructura sociocultural de una comunidad (población/región), y por extensión su diseño institucional, pueden ser importantes en el desarrollo de un cluster por varios motivos, no sólo por el deseo de incrementar sus ingresos: la predisposición de la comunidad a la cooperación o el trabajo en equipo (EC, 2008); la reducción de los costos de transacción por la confianza existente en la comunicación y el ambiente; las habilidades o destrezas de la población y su propensión a la innovar;<sup>69</sup> la vocación por competir; la fuerza de la cohesión cultural; la identificación con un objetivo/producto común; la capacidad de asimilación y aprovechamiento del aprendizaje, la experiencia, la educación, etc. Todos estos elementos pueden ser parte inherente del ser y saber colectivo que contribuya al éxito del conglomerado.

Lo mismo que los distritos industriales, los clusters nacen por causas naturales (una materia prima, una ventaja geográfica, una habilidad étnica, una tradición) o por la coincidencia (que algunos llaman "suerte" y otros "accidente") de algún primer negocio que halló circunstancias favorables para tener éxito (mercado potencial, mano de obra diestra, gobierno que

apoya, producto peculiar) por lo que atrajo otros negocios del ramo y conexos, provocando una reacción en cadena. En todo caso, por virtud de las economías de escala y la especialización, se detona un ciclo ascendente de acumulación. En este sentido, para efectos de las políticas de desarrollo territorial es de gran relevancia tomar en cuenta que más allá de considerar un conglomerado estático, un cluster tendría como esencia la clusterización,<sup>70</sup> esto es, un proceso de aglutinación de elementos de conformidad con sus características comunes. Se conforma así un proceso acumulativo de carácter endógeno por el cual crecen sus fuerzas internas (centrípetas) a la vez que el radio de impacto –la derrama de sus beneficios– se extiende sobre el entorno, incorporándolo a dicha dinámica. Por lo mismo, es muy difícil inducir la creación de un cluster ya que es poco probable que pueda construirse deliberadamente el complejo conjunto de factores que requiere su origen. Ahora bien, las intervenciones pueden impulsar los incipientes, respaldar los ascendentes o intentar la reactivación de los que están en estancamiento o crisis. Por eso, la eficacia de la llamada política de clusters depende de la etapa del ciclo de vida en que ellos se encuentren.

Por otra parte, mientras que Porter asoció el cluster con la integración vertical y la competencia, ahora, bajo el impulso del interés gubernamental, se usa para fomentar la integración horizontal y la cooperación entre firmas, y si en un principio no se distinguían tamaños de em-

presa, hoy se prioriza el apoyo a las micros, pequeñas y medianas (Sölvell, 2009; Radu, 2007). Cabe mencionar que este es el encuadre que destaca en la concepción del apoyo a dichas empresas en las zonas deprimidas de la ciudad, en todos los documentos de planeación de 1997 a la fecha. Pero este doble aspecto estructural presenta un dilema: si bien resulta atractivo –desde el punto de vista de las políticas de desarrollo– enfatizar esos objetivos, es difícil dejar de lado que el proceso de competencia tiende a crear o robustecer la concentración de capital y las empresas mayores (que normalmente son las más potentes). Pero, al mismo tiempo, no parece razonable impedir que éstas se fortalezcan para hacer más competitivo al conglomerado en el exterior. El desafío reside en lograr un delicado equilibrio entre ambas fuerzas. En este sentido, tal vez el mejor indicador del éxito de un cluster –como proyecto de desarrollo– pueda observarse en la relación entre el valor conjunto de su producción y la cantidad de empleo/nivel de ingresos que genera en su región.<sup>71</sup> No obstante, en un espacio urbano hay que tener cuidado con el efecto de gentrificación pues, de ocurrir, sólo se estaría desplazando espacialmente el problema.

Por último, lo dicho arriba se relaciona con el problema del desarrollo desigual. Para decirlo en términos clásicos:

"Si las cosas se dejaran al libre juego de las fuerzas del mercado sin que interfiriesen con ellas disposiciones restrictivas de la política,

68. Es decir, maleable por la tensión entre las economías y deseconomías a escala.

69. Esa suerte de coincidencias estuvo tras la revolución industrial, según Hobsbawm.

70. La técnica de clustering es un procedimiento de agrupación (agregación) de vectores de acuerdo con criterios de distancia y similitud; el procedimiento puede generar uno o más centros representativos del o los subconjuntos que se formen. Una aplicación similar a nivel de la zona metropolitana puede encontrarse en Villarreal y Aguirre (2006), donde a estas aglomeraciones les llaman "conglomerados o clusters".

71. La dimensión misma de una región, en este encuadre, es variable, ya que no se trata nada más de un área definida por fronteras físicas o político-administrativas sino de un espacio socialmente construido de conformidad con el ámbito (dinámico) del cluster. En SAGARPA (2013) se presentan otras argumentaciones sobre la noción construida de región.

la producción industrial, el comercio, la banca, los seguros, el transporte marítimo y, de hecho, casi todas las actividades económicas que en una economía en proceso de desenvolvimiento tienden a producir un rendimiento mayor que el promedio –así como también la ciencia, el arte, la literatura, la educación y la alta cultura– se concentrarían en ciertas localidades y regiones, dejando al resto del país más o menos estancado.” (Myrdal, 1979:38, citado por Martínez, 1998:54).

Lo dicho es válido para una ciudad o metrópoli. Por eso, los gobiernos tienen que llevar a cabo diversas acciones que hagan posible compensar y revertir esos desequilibrios, canalizando los recursos necesarios hacia las áreas con más rezagos y los sectores que permitan desarrollar encadenamientos hacia atrás y hacia adelante.

En cualquier caso, hay abundante literatura económica sobre las características, virtudes y modos de implementación de los clusters, así como de sus efectos sobre la competitividad y el desarrollo regional. Lo que escasea es la reflexión sobre su impacto en el medio urbano.

Ahora bien, al igual que en el caso del cluster (y el distrito industrial), para detonar una sociedad del conocimiento no basta con reunir en un solo espacio a los agentes y la infraestructura. Es preciso algo más. Y algo más de lo que se entiende normalmente por capital social. En primer lugar, se trata de una sociedad que ha democratizado las oportunidades de acceso al conocimiento para toda su población, donde la creatividad emerge como bien colectivo y relacional,<sup>72</sup> producto visible de ecosistemas creativos, constituidos por

72. Los bienes colectivos y los relacionales ponen en duda la universalidad de la racionalidad maximizadora y el egoísmo de los individuos en que se basa la teoría económica. Véase Viale (2008).

redes de colaboración, abiertos, sin prejuicios, tolerantes (Gurrutxaga y Unceta, 2011:14). Entonces, dado que se trata de una inteligencia compartida, interdependiente, donde sus productos son la parte visible de los vínculos sociales y las prácticas comunitarias, es necesaria una cultura que se sustente en y estimule la disposición a la cooperación y el desprendimiento (al menos de las ideas). Por lo mismo, la sociedad del conocimiento no sólo se integra por personas talentosas sino que más bien cuenta con los mecanismos que permiten descubrir, fomentar y desarrollar los talentos de cada quien.<sup>73</sup>

En segundo lugar, implica una cultura de respeto a la diversidad y la originalidad. Esto significa personas que tienen confianza en sí mismas y en los demás. Por tanto, supone mecanismos institucionales de participación y consenso (gobernanza), y a la vez un buen funcionamiento urbano, propicio para la libertad y la convivencia (movilidad, espacios públicos, opciones culturales, paz y seguridad pública). Por eso, puede afirmarse que “las economías del conocimiento no son la base de la cohesión social sino que por el contrario, determinadas formas de cohesión social son la base de las economías del conocimiento (cursivas de los autores Gurrutxaga y Unceta, 2011:14). Por eso también, estos ecosistemas de la inteligencia<sup>74</sup> son tan atractivos para las élites del conocimiento (la “aristocracia del saber”),<sup>75</sup> de

73. En el caso de la ciudad de México, a pesar de ser la de mayor incidencia en estos rubros, y como sucede en todo el país, no parece haber una potente cultura de la innovación (López Castro, 2004). De hecho, por eso se creó el ICyTDF en 2007.

74. Por supuesto, hay controversia sobre lo que significan con exactitud conceptos como inteligencia y creatividad (Romeiro y Méndez, 2008).

75. Gurrutxaga y Unceta, 2011.

manera que refuerzan las tendencias centrípetas sobre el entorno.

En tercer lugar, supone agentes institucionales con un perfil pertinente. Son fundamentales las universidades e institutos de investigación científica y aplicaciones tecnológicas de alta calidad. Tampoco cualquier empresa es compatible con esta figura de aglomeración. Se requieren empresas con voluntad de innovación y, por tanto, con disposición a tomar ciertos riesgos,<sup>76</sup> a competir y a incursionar en mercados nuevos, así como firmas dispuestas a remunerar adecuadamente a sus empleados, a otorgarles facilidades para su aprendizaje continuo y a tomarlos en cuenta en las decisiones sobre sus negocios. Ni qué decir sobre las estructuras de gobierno, que deben ser representativas y eficaces.

Por otro lado, al formular los programas de desarrollo para las nuevas tecnologías normalmente se pasa de largo sobre la importancia de las condiciones que imponen los factores financiero y normativo. En efecto, en el mundo actual las innovaciones tecnológicas están sujetas a las reglas del mercado, de manera que sólo serán impulsadas aquellas que generen expectativas de rentabilidad; para las otras hace falta una decidida y cuantiosa inversión pública. Asimismo, habitualmente se soslaya que en nuestros tiempos el conocimiento está sujeto cada vez más a derechos de propiedad, de manera que es indispensable contar con un sistema institucional que proteja y favorezca las invenciones y su aplicabilidad.<sup>77</sup>

76. Romeiro y Méndez, 2008:12; Gurrutxaga y Unceta, 2011:11.

77. Sobre la dominancia del mercado de los derechos de propiedad y las patentes y su impacto sobre el desarrollo véanse Aboites y Soria (2008) y Valenti (2008).

En la mayoría de las ocasiones, la mención de las nuevas tecnologías hace referencia a las de la información y la comunicación (tanto que el uso del acrónimo TIC es común), pero en una sociedad del conocimiento comprenden usos más diversos: actividades productivas, domésticas, recreativas, formativas, gubernamentales. En consecuencia, su desarrollo debe tener como destino inmediato, si no principal, la mejoría de la vida de sus pobladores (lo que equivale a un crecimiento sostenido por la ampliación del mercado interno).

Lo anterior también lleva a expandir el horizonte de los sectores en los que se depositan las expectativas del crecimiento económico. Corrientemente, se piensa en los sectores que apuntalarían la reinserción de la ciudad en los circuitos de la globalización, a través de productos sofisticados, pero se olvidan los más humildes, los que contribuirían a satisfacer necesidades locales, ampliarían el mercado interno, diversificarían la estructura económica y generarían mayores ingresos, forjando círculos virtuosos de acumulación endógena.<sup>78</sup>

Los elementos apuntados parecen ser suficientes para advertir que la creación de una ciudad del conocimiento no es tarea fácil. De hecho, al igual que con los clusters, la experiencia indica que son producto más bien de coincidencias y vicisitudes históricas, a las que se han sumado las políticas. No hay un patrón definido de origen sino más bien características derivadas de ventajas locales previas. Y se distinguen tres modelos o patrones de intervención: el nórdico, donde el Estado ha jugado un papel clave de protección, promoción y complemento; el asiático, donde el Estado ha sido más autoritario, y el occidental,

78. La teoría supone efectos automáticos de derrama.

donde han sido más relevantes las fuerzas del mercado.

Queda por averiguar si el despliegue del talento de la comunidad precede al incremento de sus niveles de ingreso y bienestar o si, por el contrario, la mejoría de las condiciones de trabajo y vida despierta y estimula la creatividad y la productividad, o dicho de otro modo: ¿por dónde empezar? Las políticas de corte ortodoxo tienden a confiar en las fuerzas del mercado, específicamente, privilegiando los incentivos al capital y conteniendo el gasto público; las de vena heterodoxa prefieren empujar (o jalar, según se vea) por el lado de la demanda e instrumentar apoyos también para el trabajo, los encadenamientos productivos, el financiamiento accesible, etc.

Finalmente, es claro que hay una sociedad del conocimiento de tipo virtual, cuyos integrantes pueden conectarse entre sí a nivel global, donde quiera que estén, pero hay controversia sobre la extensión territorial de la sociedad del conocimiento real. Para algunos, su propia naturaleza implica que se despliega por toda la ciudad, incluso haciendo hincapié en que se trata de urbes metropolitanas o regionales;<sup>79</sup> para otros, puede abarcar ciuda-

79. Algunos autores atribuyen el origen de la ciudad del conocimiento a la desestructuración de la ciudad industrial y la emergencia de lo que Soja denominó Exópolis y Ascher Metápolis, esto es, entre otras cosas, un área urbana muy extendida (como una ciudad-región) difusa, confusa, discontinua, fragmentada, policéntrica o multipolar, heterogénea y terciarizada (Gurrutxaga y Unceta, 2011:3), que provoca un paradójico doble cambio de escala en el modo de vivir y percibir el entorno: por un lado, la ciudad adquiere dimensiones gigantescas, prácticamente inabarcables, de ciudad abierta, sin límites, pero por el otro, eso mismo conduce a una individualización del espacio personal y social, a una cotidianidad más particularizada, el despliegue de la comunicación a distancia y el uso mayor de la tecnología con diversos fines, gracias, por supuesto, al avance propio de la tecnología digital y de las telecomunicaciones.

des medias (Romeiro y Méndez, 2008); también se cree, como en la ciudad de México, que puede emplazarse en determinados espacios urbanos, como ciudadelas.<sup>80</sup>

La idea originaria de una ciudad del conocimiento, entendida efectivamente como cualidad de toda una ciudad, permitía superar la idea del desarrollo urbano por islas (concentraciones aisladas),<sup>81</sup> propia de los parques industriales y tecnológicos y los distritos de negocios (como Santa Fe),<sup>82</sup> e incluso la de los polos más o menos integrados a la estructura urbana característica de los distritos industriales y los clusters. La cuestión es si tales simientes tienen posibilidades de desarrollo expansivo o si, de prosperar, involucrarían a meros enclaves en la gran ciudad-metrópolis.<sup>83</sup> El riesgo, como en todo proceso acumulativo, y más en estructuras urbanas heterogéneas y socialmente desiguales, es que se profundicen las brechas entre las pocas áreas urbanas que prosperan y las que se rezagan.

80. En otros lugares del país también se piensa así, se han proyectado 10 ciudades de este tipo: Monterrey, Guadalajara, Guanajuato, Mérida, Juárez, Querétaro, Tepic, Torreón, Cuernavaca (El Economista, 11/IV/ 2011). Guadalajara se está emplazando como ciudad creativa-digital (Reforma, 12/I/2014).

81. Romeiro y Méndez, 2008:3.

82. A diferencia de lo que opina Moreno (2011), creo que Santa Fe no es un cluster por su carácter insular y por la carencia de integración productiva entre las empresas que se localizan ahí.

83. Inclusive, según Metrópolis 2025, la consolidación de la ciudad de México como ciudad Beta exigía: 1) elevar el nivel de vida de la gente, disminuyendo la pobreza y la exclusión socioterritorial; 2) grandes inversiones en infraestructura y equipamiento para elevar la productividad, las actividades de alto valor agregado y las telecomunicaciones a nivel internacional; 3) un ambiente de seguridad pública y cultura cosmopolita; 4) servicios públicos eficientes y 5) coordinación a nivel metropolitano (CEZM, 2006:18 a 22).

Termino con una cita extensa pero aguda:

“La planificación [urbana] incluye áreas residenciales, recreacionales e industriales. Con frecuencia estos proyectos de bienes raíces, como es Dubai Health Care City, tratan más sobre una planificación tradicional de la ciudad en vez de planificar verdaderos programas de clúster. Claro que etiquetando al clúster de esta manera aumentará la legitimidad del proyecto. Sin embargo, según indica el libro sobre la competitividad de las naciones de Porter, los gobiernos tienen un historial pobre en la selección de los sectores o clústers, y se preocupan con demasiada frecuencia en industrias “nuevas” y “de moda”. Conseguir un efecto visual tipo “Silicon Valley” sobre industrias co-localizadas no es difícil, pero planificar un dinamismo tipo “Silicon Valley” es mucho más difícil, independientemente de la cantidad de dinero que gaste el gobierno” (Sölvell, 2009:105).

## Conclusiones

De acuerdo con lo expuesto, la política de desarrollo urbano de la ciudad de México ha venido privilegiando una estrategia basada en áreas o zonas focalizadas que he denominado ciudadelas, más que una estrategia de cambio estructural extensivo. Además, esos proyectos se han dirigido principalmente a las áreas ciudadanas de consolidación urbana alta o media, dejando de lado intervenciones similares en las zonas más rezagadas.

Esta inclinación es producto de la confianza depositada en el modelo de desarrollo urbano y económico de corte competitivo-exportador que ha predominado en las últimas décadas, en detrimento de la llamada ciudad popular y el desarrollo de su estructura interna. También se debe a que esos megaproyectos descansan fundamentalmente en la expectativa de las in-

versiones privadas, por lo que se orientan naturalmente hacia las zonas más rentables. Esto está vinculado a la creencia en la bondad de los mercados libres y se extraña una inversión pública productiva más decidida.

Se ha visto que los clusters y las ciudades del conocimiento que se han impulsado en los últimos años, representan un avance conceptual respecto de las figuras insulares previas. Sin embargo, no hay evidencia, todavía, de que la emergencia de esos polos se traduzca en un desarrollo socioterritorial más equilibrado para el conjunto de la ciudad. Por el contrario, debido a las características analizadas en el trabajo, existe el riesgo de que el éxito de esas ciudadelas provoque un aumento de la heterogeneidad estructural y la desigualdad social.

## Bibliografía

- Aboites, Jaime y Soria, Manuel (2008) Economía del conocimiento y propiedad intelectual, UAM Xochimilco – Siglo XXI editores, México.
- Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal versión 1996. Diario Oficial de la Federación, México, 15 de julio de 1996.
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 2003. Gaceta Oficial del Distrito Federal, México, 31 de diciembre de 2003.
- Borja, Jordi, La ciudad conquistada, Alianza Editorial, Barcelona, 2003.
- Camagni, Roberto (2005) Economía Urbana. Antoni Bosch, Barcelona.
- Castaigne Teillery, Juan (2012) “Microrregiones y relaciones económicas internacionales”, en José Luis Calva (coord.) Desarrollo regional y urbano. Análisis estratégico para el desarrollo. Vol. 13. Consejo Nacional de Universitarios - Juan Pablos Ed. México, 2012.
- Centro de Estudios para la Zona Metropolitana, A.C. (2006) Metrópoli 2025. Vocación económica de la metrópoli. I. Viabilidad económica, empleo y competitividad. México, septiembre de 2006.
- Eibenschutz H., Roberto (coord.) Bases para la planeación del desarrollo urbano en la ciudad de México. Tomo I: Economía y sociedad en la metrópoli. Tomo II: Estructura de la ciudad y su región. UAM-Miguel Ángel Porrúa. México, 1997.
- Ejea, Guillermo (2014) “Pobreza y desigualdad socioterritorial en la ciudad de México: el problema estructural y los límites de la política social”, en Sociológica #83, año 29, setiembre-diciembre 2014, Dpto. de Sociología/DCSH/ UAM Azcapotzalco, pp. 87-127.
- European Commission (2008) The concept of clusters and cluster policies and their role for competitiveness and innovation: main statistical results and lessons learned. Edita Europe INNOVA / PRO INNO Europe ([http://www.clusterfoodmasi.es/uploads/media/The\\_concept\\_of\\_clusters\\_01.pdf](http://www.clusterfoodmasi.es/uploads/media/The_concept_of_clusters_01.pdf))
- Gobierno del Distrito Federal (2012) Gaceta Oficial del Distrito Federal, 29/II/2012.
- Guerra Casanova, Leonel y otros, Grupo de Desarrollo Regional del Tecnológico de Monterrey (2009) Anatomía de los clusters de mayor impacto en el desarrollo de México ([https://portal.doc.itesm.mx/pls/portal.doc/docs/PORA3\\_1\\_26012012160952.pdf](https://portal.doc.itesm.mx/pls/portal.doc/docs/PORA3_1_26012012160952.pdf)).
- Gobierno del Distrito Federal (2013) Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 11 de septiembre de 2013.
- Gobierno del Distrito Federal (2001) Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006. Gaceta Oficial del Distrito Federal, México, 2001.
- Gobierno del Distrito Federal (2007) Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012. Gobierno del Distrito Federal. México, 2007.
- Gurrutxaga, Ander y Unceta, Alfonso (2011) “Ciudad, innovación y conocimiento. Recorridos por los escenarios de un debate”, en González Portilla, M., Beascorxhea, J. M., Zárraga, K. (edit.): Procesos de transición, cambio e innovación en la ciudad contemporánea. Editorial de la UPV/EHU, págs. 367-400 ([www.ehu.es/p200-content/es/contenidos/.../ANDER-UNCETA.doc](http://www.ehu.es/p200-content/es/contenidos/.../ANDER-UNCETA.doc)).
- López Castro, Marco Antonio (2004) “La ciudad de México y la economía del conocimiento”, en Comercio Exterior, vol. 54, núm. 1, enero, pp. 18-28.
- López Levi, Liliana (2007) “Metropolización y concentración en los centros comerciales y corredores, ¿es sinónimo de desarrollo?”, en Diana R. Villarreal G. y Dominique Mignot, Metropolización, concentración económica y desigualdades espaciales en México y Francia, UAM-X, México, pp. 107-122.
- Maldonado Carrasco, Ana Grisel (2009) “Parques industriales de México: dos perspectivas de desarrollo”, en Comercio Exterior, vol. 59, núm. 1, enero 2009, pp. 60-70.
- Martínez Piva, Jorge Mario (1998) “Procesos acumulativos y desarrollo: de Myrdal a Porter”, en Economía y Sociedad, no. 8, setiembre-diciembre de 1998, pp. 49-58.
- Mercado Celis, Alejandro, “El cluster de la publicidad en la ciudad de México”, en Alejandro Mercado y María Moreno (coords.) La ciudad de México y sus clusters. Juan Pablos Editor/UAM Cuajimalpa, México, 2011.
- Mercado, Alejandro y Moreno, María (coords.) (2011) La ciudad de México y sus clusters. Juan Pablos Editor/UAM Cuajimalpa. México.
- Moreno Carranco, María “Terciarización económica y la creación del clusters: el megaproyecto de Santa Fe en la ciudad de México”, en Alejandro Mercado y María Moreno (coords.) La ciudad de México y sus clusters. Juan Pablos Editor/UAM Cuajimalpa, México, 2011.
- Navarro Arancegui, Mikel (2003) “El análisis y la política de clusters” en Ekonomiaz, Revista Vasca de Economía, ESTE-Universidad de Deusto (<http://eprints.ucm.es/6760/1/27-01.pdf>) y ([http://www.clus-terfoodmasi.es/uploads/media/Analisis\\_y\\_politicas\\_clusters.Mikel\\_Navarro.pdf](http://www.clus-terfoodmasi.es/uploads/media/Analisis_y_politicas_clusters.Mikel_Navarro.pdf)).
- Olivera, Patricia (2002) “Globalización y fragmentación socioespacial en la ciudad de México”, ponencia en VII Seminario internacional. Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio, Camagüey, Cuba, 27 al 29 de Noviembre de 2002, en <http://es.scribd.com/doc/98143555/Olivera-2002-Globalizacion-y-fragmentacion-socioespacial-en-la-ciudad-de-Mexico>.
- Ondátegui Rubio, Julio César (2001) “Parques científicos y tecnológicos: los nuevos espacios productivos del futuro”, en Investigaciones geográficas, nº 25, pp. 95-118 (<http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/374/1/Ondategui-Parques%20cientificos.pdf>).
- Pradilla Cobos, Emilio (2010) “Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina”, en Cadernos Metrópole, vol. 12, núm. 24, julio-diciembre, 2010. Observatório das Metrópoles, Brasil, pp. 507-533, en Blanca Rebeca Ramírez Velázquez y Emilio Pradilla Cobos (comps.), Teorías y políticas territoriales, Serie Antologías, UAM Xochimilco, México, 2013, pp. 130-165.
- Provencio, Enrique y Yanes, Pablo (eds.) (2006) La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general. Secretaría de Desarrollo Social – Consejo de Desarrollo Social del DF.
- Radu Bondar, Ancuta Magdalena (2008) “Clusters y distritos industriales”, Proyecto de tesina, Universidad de Barcelona ([www.comercioexterior.ub.edu/tesina/...08/...](http://www.comercioexterior.ub.edu/tesina/...08/.../)).
- Robles Rodríguez, Josefina y Godínez Enciso, Juan Andrés (2010) “Actividad económica, territorio y desarrollo productivo”, en



- Juan Andrés Godínez Enciso (coord.) Agrupamientos productivos y condiciones de desarrollo: el agrupamiento industrial de Azcapotzalco y otros estudios de caso, UAM-EON Sociales, México, pp. 33-70.
- Romeiro, Patricia y Méndez Gutiérrez del Valle, Ricardo (2008) "Las ciudades del conocimiento: revisión crítica y posibilidades de aplicación a las ciudades intermedias", en X Coloquio Internacional de Geocrítica: Diez años de cambios en el mundo, en la geografía y en las ciencias sociales, 1999-2008. Universidad de Barcelona, Barcelona, 26-30 de mayo. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-50.htm>
- Sánchez Almanza, Adolfo (2002) "El desarrollo económico de la ciudad de México. Hacia una evaluación", en Lucía Álvarez, Ma. Concepción Huarte, Cristina Sánchez-Mejorada y Carlos San Juan (coords.) ¿Una ciudad para todos? La ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo. Universidad Autónoma Metropolitana unidad Azcapotzalco. México. Pp. 163-188.
- Sánchez Zepeda, Leandro (2007) "Aproximación a la incidencia de la industria vinícola en el desarrollo económico del valle de Guadalupe (México) y la Manchuela (España)", Tesis doctoral, (<http://www.eumed.net/tesis/2007/lasz/>) y (<http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2007/tesislasz/index.htm>).
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación—Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Aglomeraciones productivas ("clusters"): Una vía para impulsar la competitividad del sector agroalimentario en México. Informe final, SAGARPA-FAO, marzo 2013, <http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/41/CLUSTERSmarzo.pdf>
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal, Hacia un Nuevo Orden Urbano, Informe 2006-2007.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal, Informe de Actividades 2007-2008.
- Sölvell, Orjan (2009) Clusters: equilibrando fuerzas evolutivas y constructivas (El libro rojo), traducido y editado por el Consejo Nacional de Competitividad de la República Dominicana, agosto de 2009 ([www.cnc.gov.do](http://www.cnc.gov.do) | [www.competitividad.org.do](http://www.competitividad.org.do)) de la edición de Ivory Tower Publishers, Segunda Edición, enero 2009 [2008] [http://www.clusterfoodmasi.es/uploads/media/Clusters.Libro\\_Rojo.Orjan\\_Solvell.pdf](http://www.clusterfoodmasi.es/uploads/media/Clusters.Libro_Rojo.Orjan_Solvell.pdf)
- Valenti Nigrini, Giovanna (coord.) (2008) Ciencia, tecnología e innovación, FLACSO México.
- Viale, Ricardo (comp.) (2008) Las nuevas economías, FLACSO México, México.
- Villarreal G., Diana R. y Dominique Mignot (coords.) (2007) "Metropolización, concentración y segregación en las ciudades europeas y latinoamericanas: una comparación de Costa Rica, Francia y México", en Diana R. Villarreal G. y Dominique Mignot, Metropolización, concentración económica y desigualdades espaciales en México y Francia, UAM-X, México, pp. 15-46.
- Villarreal G., Diana R. y Francisco Aguirre Acosta (2006) "Concentración de los servicios y forma urbana. El caso de la Zona Metropolitana de la ciudad de México", en Veredas, No. 13, segundo semestre, pp. 7-41.
- Diarios impresos consultados: Milenio, Reforma, El Universal y versiones electrónicas de La Jornada, El Economista, La Crónica, El Financiero, Excélsior.